

## ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І БІЗНЕСУ

*Розглянуто сутність державно-приватного партнерства. Встановлено основні зрушення у визначенні цілей формування державно-приватних партнерств та їх причини. Проаналізовано та узагальнено передумови формування сучасних партнерств держави і бізнесу в контексті основних тенденцій розвитку суспільно-економічних відносин.*

**Ключові слова:** бізнес, держава, державно-приватне партнерство, інфраструктура, передумови, розвиток.

**Постановка проблеми.** Партнерство держави і бізнесу є сучасною формою відносин, що виникають у процесі реалізації суспільнозначимих проектів. Досвід багатьох країн свідчить, що добре налагоджений механізм державно-приватного партнерства (ДПП) дедалі частіше розглядається як ключовий фактор успішної реалізації реформ в економічній та соціальній сферах. Спираючись на цей досвід, український уряд у Програмі економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» визначив необхідність залучення на умовах партнерства бізнесових структур до вирішення нагальних проблем соціально-економічного розвитку України. Проте, як свідчить практика, сплеску активності в цій сфері не відбулося і сьогодні ДПП в Україні перебуває на початковому етапі свого становлення. У зв'язку з цим виокремлюється самостійна дослідницька лінія стосовно проблем розвитку ДПП в Україні, яка потребує ґрунтовного аналізу передумов та закономірностей розвитку такого формату відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання пошуку ефективних механізмів розвитку ДПП привернули увагу зарубіжних і вітчизняних науковців і практиків, зокрема І. В. Богдана [1], В. Г. Варнавського [2,3], О. М. Головінова [4], І. В. Запатріної [5], А. В. Кліменко [2], В. Кнюфера [6], В. О. Корольова [2], О. М. Москаленко [7], Л. І. Федулової [8] та ін., а також експертів міжнародних організацій сприяння економічному розвитку [9, 10]. Незважаючи на вагомий напружений цих та багатьох інших дослідників в економічній літературі питання закономірностей розвитку ДПП майже не розглядається. На нашу думку, стимулювати розвиток партнерських відносин держави і бізнесу в Україні можливо лише враховуючи причинно-наслідкові зв'язки та взаємообумовленості, що забезпечить комплексність і системність дослідження.

**Мета статті.** Визначити передумови формування партнерських відносин держави і бізнесу у їх нерозривному зв'язку з основними трендами сучасного цивілізаційного розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Вихідним аспектом до дослідження обраної проблеми є з'ясування та уточнення відповідного понятійного апарату, насамперед, поняття «державно-приватне партнерство». Ознайомлення з теоретичними і методологічними напрацюваннями зарубіжних і вітчизняних вчених з цієї проблематики свідчить про те, що у ДПП, як і будь-якого складного і недостатньо вивченого соціально-економічного та політико-правового явища, немає єдиного канонічного визначення. Узагальнюючи різні тлумачення терміна ДПП, можна виділити два підходи. Відповідно до першого під ДПП розуміють систему відносин між суб'єктами владних повноважень, підприємницької діяльності та суспільними інститутами, що використовується в якості інструмента реалізації суспільнозначимих проектів у широкому спектрі діяльності. Другий підхід передбачає зосередження уваги на правовій формі такої взаємодії. У цьому контексті ДПП являє собою механізм реалізації урядових проектів, програм і цілей шляхом укладання договірних угод із приватним сектором [11].

Звернення до історичних аспектів формування і розвитку партнерських відносин держави і бізнесу дозволяє виявити певні зрушення у визначенні цілей формування сучасних державно-приватних партнерств. Якщо на початку 90-х років XX ст. такі партнерства ініціювалися переважно для вирішення проблем економіки – фінансування капіталомістких або малоприбуткових галузей економіки, розвиток інфраструктури, зниження бюджетного дефіциту на всіх рівнях державного управління, підвищення якості публічних послуг, механізм подальшого роздержавлення власності, то на початку XXI ст. цільові орієнтири таких партнерств стали носити

більш загальний характер – реалізація суспільнозначущих та пріоритетних для держави проєктів, вирішення важливих для усього суспільства соціально-економічних проблем.

Розвиток ринкових відносин безпосередньо пов'язаний зі зростанням попиту на послуги виробничої інфраструктури та підвищенням вимог до їх якості. Це, насамперед, стосується транспортної системи, систем зв'язку, електро-, газо-, тепло-, водозабезпечення та водовідведення, утилізації побутових і промислових відходів. Водночас протягом останніх десятиліть спостерігаються суттєві зрушення орієнтирів ринкової моделі економічних відносин на користь соціальної складової, що пов'язане зі стрімким розвитком суспільства. Визначальним імперативом економічної політики на сучасному етапі цивілізаційного розвитку стає підвищення якості життя населення. У зв'язку з цим виникає потреба у розширенні спектру послуг соціальної інфраструктури (закладів освіти і охорони здоров'я, підприємств житлово-комунального господарства, побутового обслуговування населення, роздрібної торгівлі й громадського харчування тощо), збільшення їх обсягу та підвищення якості.

Через стратегічну, економічну та соціальну значимість більшість об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури є об'єктами права державної та комунальної власності, тому їх розвиток забезпечується державою та місцевими органами влади. Оскільки проєкти, пов'язані з модернізацією, обслуговуванням і розширенням інфраструктури є досить капіталоемними, тому їх ініціювання і реалізація значною мірою залежать від стану відповідного бюджету (державного або місцевого). Досвід багатьох країн світу свідчить про те, що на певному етапі їх розвитку, інфраструктурні проєкти програють у конкурентній боротьбі за бюджетні ресурси іншим проєктам соціального й економічного розвитку, що стає чинником ескалації негативних процесів в таких системоутворюючих галузях, як ЖКГ, транспорт, енергетика, охорона здоров'я та ін. Реалізація передбачених інфраструктурних проєктів у цьому випадку стає неможливою без інноваційної взаємодії держави і бізнесу в формі партнерства [11].

Аналіз практики реалізації проєктів ДПП дозволяє дійти висновку, що партнерство держави і бізнесу при реалізації інфраструктурних проєктів дозволяє подолати «подвійний дефіцит», що виник в інфраструктурних галузях (по-перше, брак ресурсів і, по-друге, недостатню ефективність їх використання) [12]. Встановлено, що витрати часу та ресурсів на проектування та будівництво об'єкта інфраструктури приватними компаніями порівняно з

державними підприємствами значно нижчі, часто така перевага досягає 15-20% [13]. Підвищення ефективності будівництва об'єктів інфраструктури, у свою чергу, знижує витрати держави на забезпечення доступності цих послуг [9]. Так, підраховано, що загальна економія суспільних ресурсів за рахунок ДПП в системі охорони здоров'я становить близько 10%, за умови що найвагомішу частку медичних послуг населенню надає сама держава [14]. Водночас, наділення інвестора правом управління державною / комунальною власністю або монопольними видами діяльності дозволяє також підвищити ефективність управління й удосконалити обслуговування споживачів.

Підвищення ефективності державного управління стає дедалі вагомішим аргументом у підтримку ДПП [11]. В сучасних умовах відбувається зближення, іноді навіть переплетіння економічної та соціальної функцій держави, що приводить до виникнення якісно нової форми, в якій реалізуються їх взаємозв'язок і взаємозалежність [15]. Як наслідок – національні системи державного регулювання економіки виявляють недієвість традиційного інструментарію сучасної економічної політики при вирішенні низки її важливих завдань [16, 17]. Передача публічних послуг приватному бізнесу дає змогу розвантажити державних службовців від рутинної праці та зосередити їх увагу і дії на вирішенні стратегічних питань розвитку, прискоренні удосконалення регуляторної бази в країні тощо [5]. Оскільки капітал віддає перевагу міцній і передбачуваній владі, здатній забезпечити і гарантувати стабільність і чіткі правила гри, партнерство держави і бізнесу підсилює координаційну функцію держави [11]. Крім того, прихід приватного сектора, який є мобільнішим та ефективнішим суб'єктом господарювання, у ті сфери, за які держава традиційно несе відповідальність, прискорює впровадження нових прогресивних технологій, новітніх форм і методів менеджменту в практичну діяльність управлінського персоналу об'єктів права державної та комунальної власності.

Державне регулювання економіки в ринкових умовах безпосередньо пов'язане з формуванням засад справедливої конкуренції. Оскільки об'єкти ДПП за своїм правовим статусом не можуть бути приватизовані, держава стратегічні питання ціноутворення, тарифної політики, якості обслуговування користувачів, безпеки залишає за собою, а бізнесу передає конкретні поточні господарські проблеми: управління об'єктом, інвестування [12, 18]. Розширення участі приватного бізнесу в проєктах ДПП підвищує його конкурентоспроможність і розширює ринкову нішу,

створює конкурентні умови в сфері управління державною та комунальною власністю, дає змогу органам влади здійснювати масштабні, стратегічні проекти, що становлять основу конкурентоспроможності країни. Отже, формується така система відносин, яка забезпечує раціональне поєднання вільної конкуренції із заходами державного регулювання з метою обслуговування інтересів суспільства [19]. Створення конкурентного середовища через механізми ДПП забезпечує вищу продуктивність у сфері надання публічних послуг, їх здешевлення та підвищення якості, стимулює ринкову поведінку, здібності та інновації.

Декларування державою переходу до інноваційної моделі розвитку має ґрунтуватися на переусвідомленні її відношення до вирішення завдань техніко-технологічного переоснащення своєї власності і до мотивації бізнесу до технологічних змін. Очевидним є те, що інноваційна модернізація секторів економіки, за які держава традиційно несе відповідальність, сьогодні вже не може бути цілком пов'язана із державним бюджетом, оскільки потребує масштабних інвестицій як для забезпечення введення прогресивних фондів, так і для фінансування НДДКР, спрямованих на створення сучасних спеціалізованих технологій (наприклад, технологій повторного використання чи перетворення на енергію твердих побутових відходів). Залучення недержавного сектора економіки до реалізації таких проектів сприяє трансферу сучасних ефективних технологій від приватних інвесторів державному / комунальному сектору, а також успішній комерціалізації результатів досліджень і розробок, виконаних державними установами. Створення гнучкої системи співробітництва з бізнесом дозволяє державі отримувати більший економічний ефект завдяки економії бюджетних коштів на отримання сучасних технологій, які розроблені чи придбані приватними компаніями, та збільшенню державних доходів від реалізації продукції наукової сфери. Приватний сектор, у свою чергу, має можливості збільшити прибутки за рахунок зростання реалізації інноваційної продукції, отримати нові технології та гарантії щодо зниження адміністративних бар'єрів входження до нових науковомістких ринків. Отже, при визначенні державою курсу на інноваційне, орієнтоване на інтелектуальний капітал економічне зростання, ДПП необхідно розглядати як механізм реалізації завдань державної науково-технічної і промислової політик, дія якого забезпечить мотивацію до активізації інноваційної діяльності.

Спроба осмислити теоретичні засади господарського партнерства держави і приватного сектора об'єктивно зумовлена основною тенденцією

державної політики багатьох країн – зменшення частки державних інвестицій і збільшення частки приватного капіталу й інституційних інвесторів [11]. В умовах хронічної нестачі бюджетних коштів гостро постає проблема забезпечення ефективного використання державних інвестиційних видатків. Залучення приватних структур до реалізації інвестиційних проектів, що мають загальнодержавне та (або) регіональне значення може забезпечити:

- більшу ефективність, а також економію часу при реалізації проектів і здійсненні робіт за рахунок використання учасниками партнерства своїх найбільш сильних сторін;

- різноманітність у підходах до розробки і подальшого здійснення проектів за рахунок використання різних методів і розширення числа можливих варіантів;

- більш високу якість економіко-управлінських рішень при реалізації спільних проектів, забезпечувану кваліфікацією представників бізнесу, і найбільш повне урахування суспільних потреб і соціальної значимості, яку забезпечують представники органів управління [20].

Але реформаторські тенденції в інвестиційній сфері протягом останніх десятиліть пов'язані більшою мірою з виробленням прозорого і варіативного механізму залучення приватного інвестора в державний сектор економіки. Оскільки, як свідчить досвід приватизації, повний перехід державних / комунальних активів у приватні руки не гарантує підвищення рівня інвестиційної активності, тому такий механізм має ґрунтуватися на збереженні державою контролю за галузями і об'єктами, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки країни. Зарубіжна практика показує, що у цьому випадку доречними стають механізми ДПП, використання яких дозволяє державі також вивільнити матеріальні й фінансові ресурси та спрямувати їх на інші цілі, а приватному бізнесу – розширити свої інвестиційні можливості шляхом вкладення капіталу у ті галузі соціально-економічного життя країни, які раніше вважалися прерогативою держави.

Розвиток механізмів ДПП є особливо актуальним в умовах обмежених можливостей фіскальної політики і кризи системи державних фінансів. Ретроспективний аналіз показує, що впродовж другої половини ХХ ст. у багатьох країнах органи влади були змушені розв'язувати близькі за характером фіскальні проблеми [8]. Стрімкий розвиток суспільства та несприятлива демографічна ситуація, пов'язана зі старінням населення сприяли зростанню попиту населення на суспільні послуги, що спричинило збільшення рівня бюджетних видатків. З метою ліквідації структурного дефіциту, який виник внаслідок

екстенсивного збільшення обсягів соціальних видатків бюджету, урядами країн було розширено базу оподаткування. Посилення податкового тиску, у свою чергу, викликало протести громадськості. Ситуація ускладнилася на рубежі XX-XXI ст., особливо в європейських країнах. З прийняттям Маастрихтської угоди країни ЄС взяли на себе зобов'язання щодо приведення розміру дефіциту у відповідність з референтним показником (3% ВВП). В складних макрофінансових і соціальних умовах традиційний інструментарій фіскальної політики засвідчив свою обмежену дію при застосуванні процедури скорочення дефіциту. Одним із шляхів вирішення проблемної ситуації стало вироблення нових моделей фінансування громадських послуг та об'єктів інфраструктури на основі концепції ДПП. Їх впровадження в господарську практику дозволило органам державної і місцевої влади: уникнути низки витрат на соціальну та виробничу інфраструктуру або відстрочити такі витрати, не відмовляючись від пов'язаних з ними вигод; збільшити бюджетні доходи за рахунок надходжень від продажу активів, інвестиційного доходу, відрахувань приватного партнера; вивільнити ресурси для забезпечення захисту від фінансових ризиків; знизити ризики неефективного розміщення та нецільового використання централізованих фінансових ресурсів.

В цей же час у країнах з транзитивною економікою потреба трансформації і розвитку державних механізмів та взаємодії державних і приватних секторів економіки була ще гострішою. Відсутність досвіду трансформації економічних відносин обумовили низку прорахунків в економічній політиці. Так, поспішно проведена приватизація об'єктів державної та комунальної власності, яка була визнана пріоритетним механізмом реструктуризації національної економіки, не забезпечила очікуваних надходжень до державних та місцевих бюджетів і достатніх інвестицій у модернізацію потужностей приватизованих підприємств, позбавила більшість населення на отримання суверенної частки ВВП, що мало негативний резонанс у суспільстві і підвищило рівень недовіри у тріаді «влада-бізнес-суспільство». Ініціювання та успішна реалізація проектів ДПП в цих країнах дозволили не тільки забезпечити фінансування суспільнозначимих проектів без зростання бюджетної заборгованості, а й збільшити інвестиції в об'єкти інфраструктури, не приватизуючи їх. Крім того, створення відповідного інституційного середовища ДПП сприяло удосконаленню регуляторної бази в країні у напрямі підвищення прозорості бізнесу і запобігання корупції. Встановлення в рамках кожного проекту ДПП «довгих правил гри» забезпечило зростання

довіри між владою й бізнесом, яка є ключовим фактором економічного реформування.

**Висновки.** Дослідження передумов формування ДПП в різних країнах світу можна продовжувати і далі, але загальні підсумки можна зробити вже на цьому етапі.

Основними передумовами розвитку ДПП на рубежі XX-XXI ст. стали:

- необхідність здійснення значних капіталовкладень у модернізацію об'єктів інфраструктури, які через свою стратегічну, економічну та соціальну значимість не можуть бути приватизовані;

- якісна трансформація економічної та соціальної функцій держави і потреба у підвищенні ефективності їх виконання, неадекватність сучасним умовам цивілізаційного розвитку інструментарію фіскальної, інвестиційної, науково-технічної та промислової політик і політики регіонального розвитку;

- створення умов справедливої конкуренції на ринках товарів і послуг, у т.ч. й суспільних, необхідність підвищення конкурентоспроможності економіки країни та окремих її суб'єктів;

- криза системи державних фінансів, зростання фіскальних дисбалансів, впровадження жорстких бюджетних обмежень;

- зростання недовіри в тріаді «державо-бізнес-суспільство» у країнах з транзитивною економікою, пов'язане з прорахунками при проведенні реформ в економічній і соціальній сфері.

Успішна реалізація проектів ДПП забезпечила виконання низки соціально-економічного розвитку країн і додаткові позитивні ефекти, які не передбачалися на початковому етапі, що також сприяло поширенню цієї ідеології у різних секторах економіки й у світовому масштабі.

Вважаємо, що основними напрямками подальших досліджень мають бути: конкретизація інтересів приватних і державних партнерів; визначення умов успішності ДПП; побудова когнітивної моделі умов розвитку ДПП.

#### Література:

1. Богдан І.В. *Переваги та ризики участі іноземних інвесторів у проєктах публічно-приватного партнерства* / І.В. Богдан // *Економіка і прогнозування*. – 2013. - № 2. – С. 43-54.
2. *Государственно-частное партнерство: теория и практика* / [В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев и др]. – М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. – 287 с.
3. Варнавский В.Г. *Место и роль государственно-частного партнерства в системе экономических категорий: попытка системного анализа* [Электронный ресурс] / В.Г. Варнавский. – Режим доступа: [www.econorus.org/consp/files/x3yb.doc](http://www.econorus.org/consp/files/x3yb.doc)



4. Головінов О.М. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері / О.М. Головінов // Вісник економічної науки України. – 2010. - № 1. – С. 47-51.
  5. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. - № 4. – С. 62-86.
  6. Вернер К. Государственно-частные партнерства (ГЧП) в контексте использования современных форм управления комплексами недвижимости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.komitet2-5.km.duma.gov.ru/site.xp/051054048124051055057.html>
  7. Москаленко О.М. Соціально-економічні результати технологічного державно-приватного партнерства у світі та проблеми його використання в Україні / О.М. Москаленко // Економічна теорія. – 2011. - № 4. – С. 15-25.
  8. Федулова Л.І. Фінансові аспекти державно-приватного партнерства / Л.І. Федулова // Фінанси України. – 2012. - № 12. – С. 79-92.
  9. Акитоби Б. Государственные инвестиции и государственно-частные партнерства. / Б. Акитоби, Р. Хеммингс, Г. Шварц – Международный валютный фонд. – 2007. – 22 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/Russian/pubs/ft/issues/issue40/ei40r.pdf>
  10. Delivering the PPP promise. A review of PPP issues and activity [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.pwc.com/gx/en/.../promisereport.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/.../promisereport.pdf)
  11. Головінов О.М. Теоретичні засади і прикладні аспекти державно-приватного партнерства / О.М. Головінов, Л.А. Дмитриченко // Економіка та держава. – 2010. - № 9. – С. 4-8.
  12. Тринчук С.В. Державно-приватне партнерство – теоретичне осмислення феномену / С.В. Тринчук // Економіка та держава. – 2009. - № 11. – С. 208-211.
  13. Мостепанюк А.В. Світовий досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства / А.В. Мостепанюк // Економіка та держава. – 2011. - № 11. – С. 82-85.
  14. Павлюк К.В. Розвиток державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я / К.В. Павлюк, О.В. Степанова // Фінанси України. – 2011. - № 2. – С. 43-55.
  15. Малий І.Й. Розвиток економіки і держави: від політичної економії до науки управління / І.Й. Малий // Економічна теорія. – 2011. - № 4. – С. 7-14.
  16. Чукаєва І.К. Державно-приватне партнерство у реалізації проектів енергетичної інфраструктури / І.К. Чукаєва, Л.Г. Бган // Економіка і прогнозування. – 2012. - № 4. – С. 46-53.
  17. Длугопольський О.В. Державно-приватні партнерства: зарубіжний досвід і уроки для України / О.В. Длугопольський, А.Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки. – 2012. - № 3. – С. 43-49.
  18. Наумов Д.Ю. Державно-приватне партнерство як інструмент державного управління економікою України, розвитку ринку праці та трудового потенціалу промисловості / Д.Ю. Наумов // Економіка та держава. – 2011. - № 2. – С. 33-40.
  19. Підгаєць С. Європейський досвід застосування моделей державно-приватного партнерства / С. Підгаєць // Журнал європейської економіки. – 2011. – Том 10 (№ 3). – С. 291-305.
  20. Брайлівський І.А. Інтереси і вигоди приватного сектора в державно-приватному партнерстві / І.А. Брайлівський // Бізнес Інформ – 2013. - № 8. – С. 232-236.
- Рецензент:** д-р екон. наук проф. О.С. Іванілов, Харківський національний університет будівництва та архітектури, Харків
- Автор:** СОЛОДОВНИК Олеся Олександрівна  
Харківський національний університет будівництва та архітектури, Харків, кандидат економічних наук, доцент  
E-mail – [solodovnico@rambler.ru](mailto:solodovnico@rambler.ru)

## ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ПАРТНЕРСКИХ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

О.А. Солодовник

Рассмотрено сущность государственно-частного партнерства. Установлены изменения в определении целей государственно-частных партнерств и их причины. Проанализировано и обобщено предпосылки формирования современных партнерств государства и бизнеса в контексте основных тенденций развития общественно-экономических отношений.

Ключевые слова: бизнес, государство, государственно-частное партнерство, инфраструктура, предпосылки, развитие.

## PRECONDITIONS FORMING A PARTNERSHIP BETWEEN GOVERNMENT AND BUSINESS

O. Solodovnik

The content of public-private partnerships is considered and two approaches to disclosure of the nature of this phenomenon are singled out. The main changes in the definition of the objectives of forming public-private partnerships and their causes are defined. The prerequisites for the formation of modern partnerships between business and government in the context of major developments in the social and economic relations are analyzed and summarized. The future research should include: specification of the interests of private and public partners, determine the conditions of success of public-private partnerships, building cognitive models conditions of public-private partnerships.

Keywords: business, development, government, infrastructure, prerequisites, public-private partnerships.